

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (2550 - 2554) ได้กำหนดคให้มีประชาคม เพื่อเป็นรูปแบบการรวมตัวของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ประกอบด้วยตัวแทนกลุ่มภาคธุรกิจ ข้าราชการ ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนและสื่อมวลชนที่อยู่ในชุมชน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดหรือเป็นคนที่มิถิ่นกำเนิดในจังหวัดแต่ไปประกอบอาชีพที่อื่น ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการระดมความคิดเห็นในการกำหนดแนวทางพัฒนามนพื้นฐาน การมีส่วนร่วมของชุมชน ติดตามและประเมินผลสภาพปัญหา เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนา ที่มาจากประชาชนเข้าสู่กระบวนการบริหารของภาคราชการ

ประชาคม เป็นแนวคิดที่สืบเนื่องมาจากความเป็นชุมชนเพื่อให้ประชาชนรวมกลุ่ม และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ประชาคมจึงเป็นรูปแบบของการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

นโยบายของรัฐบาลต้องการให้เกิดประชาคมหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล ที่ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ตัวแทนกลุ่มภาคเอกชนในหมู่บ้านและตำบล เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดแนวทางพัฒนาชุมชนในทุก ๆ ด้าน ซึ่งถือว่าองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยมีแนวคิดว่าปัญหาของชุมชน หมู่บ้าน ตำบลใด ผู้ที่รู้ปัญหาและสามารถแก้ปัญหาก็ดีที่สุดในที่สุดก็คือประชาชนในชุมชน หมู่บ้าน นั้น ๆ (ชัยยุทธ รัตนปทุมวรณ. 2544 : 1)

ปัจจุบันรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 5 รูปแบบด้วยกัน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบดังกล่าว จะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ และเป็นรูปแบบที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะมีจำนวนมาก และครอบคลุมพื้นที่ชนบททั่วประเทศ (สุดาวรรณ์ มีบัว. 2547 : 2-3)

องค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลิ่ง จังหวัดกาฬสินธุ์ จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามนโยบายการกระจายอำนาจสู่หน่วยการปกครองขั้นพื้นฐานของรัฐบาล

จากรายงานการประชุมประชาคมหมู่บ้านในตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลิ่ง จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อพิจารณาปัญหาและนำเสนอปัญหาเข้าแผนพัฒนาตำบล 3 ปี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ของแต่ละหมู่บ้าน ระหว่างวันที่ 13 - 20 พฤษภาคม พ.ศ.2551 และประชุมประชาคมตำบล เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2551 พบปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาประชาคมส่วนมากไม่เข้าร่วมประชุม ปัญหาประชาคมไม่เห็นประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุม โดยจะเห็นได้จากการที่ผู้นำในแต่ละหมู่บ้าน ได้ทำการประชุมประชาคมเพื่อช่วยกันเสนอปัญหาจัดลำดับความสำคัญของปัญหาความต้องการด้านต่าง ๆ แล้วนำผลของการประชาคมที่ได้เข้าแผนพัฒนา 3 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำไปดำเนินโครงการพัฒนาตำบล การประชุมประชาคมเพื่อคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพผู้พิการ และเบี้ยยังชีพผู้พิการเชื่องช้า ประชุมประชาคมเพื่อคัดเลือกผู้แทนเข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนการประชุมประชาคมเพื่อคัดเลือกคนจนภายในหมู่บ้านที่สมควรได้รับงบก่อสร้างหรือซ่อมแซมบ้านคนจนจากรัฐบาล มีประชาคมมาเข้าร่วมการประชุมเพียงบางส่วนเท่านั้น ในการประชุมประชาคมแต่ละครั้ง จะมีเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้นำชุมชนและคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องจริง ๆ เข้าร่วมประชุมประชาคมส่วนมากจะไม่ให้ความสำคัญในการเข้าร่วมการประชุมประชาคม ซึ่งทำให้ประชาชนคิดว่าผลจากการประชุมประชาคมไม่มีความเป็นธรรม จึงมีประชาชนเข้ามาร้องเรียนสอบถามในองค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน เกี่ยวกับผลของการประชุมในเรื่องต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจและต้องการศึกษา ระดับการมีส่วนร่วมของประชาคมว่าประชาคมในเขตตำบลเขาพระนอนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับใด สาเหตุการเข้ามามีส่วนร่วมและการไม่เข้ามามีส่วนร่วมของประชาคมมีอะไรบ้าง และต้องการศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลิ่ง จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งผลการศึกษาที่ได้จะเป็นประโยชน์ในการส่งเสริม พัฒนาระดับการมีส่วนร่วมของประชาคม และเพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนด เสนอแนะ ปรับปรุงแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วม

ในการพัฒนาท้องถิ่น โดยมุ่งหวังให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่น ในชุมชนมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลอย่างสูงสุด และเพื่อสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนได้อย่างแท้จริง เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

คำถามการศึกษา

1. การมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล เขาพระนอน อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับใด
2. การเข้ามามีส่วนร่วมและการไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ มีสาเหตุมาจากอะไรบ้าง
3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อศึกษาสาเหตุการเข้ามามีส่วนร่วมและการไม่เข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งเน้นศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยมีขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้ศึกษาได้กำหนดเนื้อหาการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยมุ่งเน้น

- 1.1 ศึกษาการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นใน 5 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) การตัดสินใจ
- 2) การวางแผน
- 3) การปฏิบัติการ
- 4) การรับผลประโยชน์
- 5) การประเมินผล

1.2 ศึกษาสาเหตุการเข้ามามีส่วนร่วมและการไม่เข้ามามีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

1.3 ศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษากำหนดศึกษาประชากรทั้งหมด โดยประชากรได้แก่ ประชาชนที่เป็นตัวแทนประชาคมหมู่บ้านจำนวน 9 หมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวนทั้งสิ้น 196 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

4. ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

นิยามศัพท์เฉพาะ

การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ร่วมกันดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนให้มีการเปลี่ยนแปลงตามวัตถุประสงค์หรือ นโยบายที่วางไว้และช่วยให้ชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในทุกด้าน

ประชาคม หมายถึง ตัวแทนของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบล และภาคเอกชน ที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาค จังหวัดกาฬสินธุ์

การมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง ระดับการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นของประชาคม แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การที่ประชาคม เข้าร่วมประชุม เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการระบุปัญหาและความต้องการและได้ออกเสียงสนับสนุน ทั้งร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ร่วมตัดสินใจในการเสนอความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรมตั้งแต่ระยะเริ่มต้นว่าจะร่วมดำเนินการหรือไม่

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน หมายถึง การที่ประชาคมเข้าร่วมในการวางกรอบ วางนโยบายในการค้นหาวิธีการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหา ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาและกำหนดวิธีดำเนินการตามนโยบาย

3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ หมายถึง การที่ประชาคมเข้าร่วมในการดำเนินงาน โดยการสนับสนุนทรัพยากรหรือการเข้าร่วมในการบริหารและปฏิบัติตามแผน รวมถึงการเข้าร่วมในการร่วมแรงร่วมใจในการดำเนินกิจกรรม

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาคมร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการกิจกรรมโดยอาจจะเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคม หรือโดยส่วนตัว

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล หมายถึง การที่ประชาคม เข้าร่วมในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการกิจกรรมทั้งหมดว่าได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับชุมชนสำเร็จตามวัตถุประสงค์และตรงตามเป้าหมายหรือไม่ รวมทั้งเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาที่ได้จะนำไปใช้เป็นข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาคมให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาค จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมตำบล เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืน รวมทั้งการนำไปใช้เป็นข้อมูลในการศึกษาขยายผลสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ต่อไป